Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 298 Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip

Nr. 1

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 25 september 2015

Het presidium heeft in haar vergadering van 23 september jl. gesproken over het onderzoeksvoorstel voor een parlementair onderzoek naar een breed welvaartsbegrip. Dit betreft het onderzoeksvoorstel waarmee de Kamer heeft ingestemd in het kader van de Toekomst- en Onderzoeks-agenda 2015.

Het presidium heeft besloten om in te stemmen met het voorgelegde onderzoeksvoorstel (zie bijlage) en de bijbehorende begroting van de werkgroep Breed welvaartsbegrip; echter met dien verstande dat het presidium een voorbehoud maakt ten aanzien van de (noodzaak van de) vervolgfasen van het onderzoek. Het presidium acht het mogelijk dat een tweede fase wellicht niet nodig zal zijn en wil dan ook uitdrukkelijk de mogelijkheid open houden dat het onderzoek aan het eind van fase 1 wordt afgerond. Het presidium stemt daarom in met de uitvoering van fase 1 van het onderzoek door de in te stellen tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip.

Het presidium stelt de Kamer voor om in te stemmen met bovenstaande en stelt u voorts voor om in te stemmen met de instelling van een tijdelijke commissie Breed Welvaartsbegrip.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
A. van Miltenburg

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
R.G.K. Voss

kst-34298-1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Bijlage:

Aan het presidium

Den Haag, 11 juni 2015

In de bijlage vindt u het onderzoeksvoorstel «Breed welvaartsbegrip» van de vaste commissie voor Economische Zaken. Dit onderzoeksvoorstel is opgesteld in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2015. Namens de commissie verzoek ik u het voorstel ter besluitvorming door te geleiden naar de Kamer.

Het doel van het onderzoek is drieledig:

1. Inzichtelijk maken wat het Bruto Binnenlands Product (BBP) wel en niet meet, en welke rol het BBP heeft in de beleidsvorming en de politieke besluitvorming.
2. Vaststellen of, en zo ja, welke meerwaarde het heeft om naast het BBP instrumenten en/of indicatoren te ontwikkelen waarmee verschillende elementen van brede welvaart inzichtelijk te maken zijn, ten einde deze instrumenten en/of indicatoren te betrekken bij de beleidsvorming en in het politieke debat.
3. Indien deze meerwaarde bestaat, een voorstel doen hoe de instrumenten en/of indicatoren eruit zouden moeten zien en gebruikt kunnen worden.

   De commissie stelt voor om een tijdelijke commissie in te stellen die wordt belast met de uitvoering van het parlementair onderzoek. De tijdelijke commissie zal het onderzoek grotendeels zelf uitvoeren, ondersteund door een ambtelijke staf. Alleen gedeelten van het onderzoek zullen in de vorm van papers worden uitbesteed.

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven is betrokken bij de totstandkoming van het onderzoeksvoorstel. De begroting voor het onderzoek is ter advisering aan de stafdienst Financieel Economische Zaken (FEZ) van de Kamer voorgelegd en goedgekeurd.

Om in september voortvarend met het onderzoek van start te kunnen gaan verzoekt de commissie u ermee in te stemmen het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Centraal Planbureau (CPB), het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), zo spoedig mogelijk nadat de Kamer met het onderzoeksvoorstel heeft ingestemd, te verzoeken om in het licht van de onderzoeksvragen een overzicht op te stellen van de bij deze bureaus reeds beschikbare informatie en de nu gaande relevante ontwikkelingen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Vermeij

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Franke

ONDERZOEKSVOORSTEL PARLEMENTAIR «BREED WELVAARTSBEGRIP»

Inleiding

De Tweede Kamer heeft op 12 februari 2015 in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2015 ingestemd met het onderzoeksvoorstel voor een parlementair onderzoek naar een breed welvaartsbegrip.[1] De Kamer heeft de vaste commissie voor Economische Zaken verzocht dit voorstel nader uit te laten werken, opdat het onderzoek in de vorm van een tijdelijke commissie kan worden uitgevoerd.[2]

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft hiertoe een werkgroep ingesteld.[3] Deze werkgroep, bestaande uit de beoogde leden van de tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip, heeft het voorliggende onderzoeksvoorstel opgesteld. De werkgroep heeft dit onderzoeksvoorstel in een reflectiebijeenkomst besproken met deskundigen van de planbureaus[4], het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Vervolgens is het onderzoeksvoorstel ter vaststelling voorgelegd aan de vaste commissie voor Economische Zaken.

In het onderzoeksvoorstel staan allereerst de context en het doel van het onderzoek. Vervolgens komen de onderzoeksvragen en -methoden, de planning en de kosten aan de orde.

Context

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid concludeert in zijn rapport «Naar een lerende economie» (2013) dat het Bruto Binnenlands Product (BBP) de laatste vijftig jaar steeds meer gelijkgesteld wordt met (materiële) welvaart of met vooruitgang, maar dat het BBP-begrip verschillende beperkingen kent.

Alhoewel de zeggingskracht van het BBP niet mag worden onderschat, is er een bredere tendens om de focus niet alleen op het BBP te leggen. Wereldwijd zijn en worden initiatieven genomen om de BBP-metingen te verfijnen en om de mogelijkheden van een breder welvaartsbegrip te onderzoeken. Het gaat om initiatieven van zowel regeringen, parlementen als van internationale organisaties.

In Nederland hebben het Centraal Bureau voor de Statistiek en de gezamenlijke planbureaus reeds het initiatief genomen om de verschillende elementen van brede welvaart in beeld te brengen. Bijvoorbeeld door het opstellen van de Monitor Duurzaam Nederland, die een brede verzameling aan sociale, economische en ecologische indicatoren presenteert. Deze monitor speelt vooralsnog een beperkte rol in het politieke debat.[5]

---

[1] Kamerstuk 32 224, nr. 11, bijlage.
[2] Handelingen II, 2014/15, nr. 54, item 26 d.d. 12 februari 2015.
[3] De werkgroep bestond uit de leden Harbers (VVD), Nijboer (PvdA), Heerma (CDA), Hachchi (D66), Schouten (ChristenUnie) en Grashoff (GroenLinks (vanaf 20 mei 2015, daarvoor maakte het lid Van Ojik deel uit van de werkgroep)).
[4] Centraal Planbureau (CPB), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).
[5] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013). Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland, p. 350; Centraal Planbureau (2009). Brede welvaart en nationaal inkomen, p. 1 en 5.

Met een parlementair onderzoek naar een breed welvaartsbegrip kunnen nieuwe inzichten ontstaan om de verschillende elementen van welvaart beter te kunnen betrekken bij de beleidsvorming en in het politieke debat.

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is drieledig:

1. Inzichtelijk maken wat het BBP wel en niet meet, en welke rol het BBP heeft in de beleidsvorming en de politieke besluitvorming.
2. Vaststellen of, en zo ja, welke meerwaarde het heeft om naast het BBP instrumenten en/of indicatoren te ontwikkelen waarmee verschillende elementen van brede welvaart inzichtelijk te maken zijn, ten einde deze instrumenten en/of indicatoren te betrekken bij de beleidsvorming en in het politieke debat.
3. Indien deze meerwaarde bestaat, een voorstel doen hoe deze instrumenten en/of indicatoren eruit zouden moeten zien en gebruikt kunnen worden.

Vraagstelling en afbakening

De doelstelling is vertaald in drie centrale onderzoeksvragen, die weer verder onderverdeeld zijn in subvragen.

Centrale onderzoeksvraag 1

Welke informatie ontbreekt als primair het BBP als maatstaf genomen wordt voor brede welvaart, en welke gevolgen heeft dat voor de beleidsvorming en de politieke besluitvorming?

- Wat meet het BBP op hoofdlijnen, en wat meet het BBP niet?
- Hoe centraal staat het BBP, zowel in Nederland als in de Europese Unie, bij de beleidsvorming en in het politieke debat?
- Op welke wijze komt de (internationaal gestandaardiseerde) berekeningswijze van het BBP in grote lijnen tot stand? Welke internationale instantie is, of welke internationale instanties zijn verantwoordelijk voor de vaststelling ervan?
- Hoe bindend is de (internationaal gestandaardiseerde) berekeningswijze van het BBP?

Centrale onderzoeksvraag 2

Welke maatstaven, indicatoren en/of kengetallen worden in Nederland naast het BBP gebruikt om welvaart te meten, en welke rol spelen deze gegevens in de beleidsvorming en de politieke besluitvorming?

- Welke financiële maatstaven, indicatoren en/of kengetallen (zoals de staatsbalans en koopkrachtplaatjes) en welke niet-financiële maatstaven, indicatoren en/of kengetallen worden in Nederland naast het BBP gebruikt om welvaart te meten?
- Wat zijn de mogelijkheden en beperkingen van deze bestaande maatstaven, indicatoren en/of kengetallen? Wat meten ze wel, wat meten ze niet?
- Geven deze maatstaven, indicatoren en/of kengetallen de welvaart op één moment weer (weergave van de huidige welvaart), of worden er beleidsvoornemens mee doorgerekend?
- In welke mate zijn deze maatstaven, indicatoren en/of kengetallen specifiek voor het Nederlandse systeem en in welke mate worden ze ook internationaal toegepast?
- Hoe worden deze in verschillende rapporten gepresenteerd?

- Hoe centraal staan de nu bestaande maatstaven, indicatoren en/of kengetallen bij de Nederlandse beleidsvorming en/of in het politieke debat, en worden deze optimaal gebruikt?

Centrale onderzoeksvraag 3

Welke aanvullingen zijn – onder meer op basis van plannen en initiatieven van andere landen – volgens de tijdelijke commissie wenselijk om bredere welvaart inzichtelijk te maken naast het BBP en andere reeds bestaande maatstaven, indicatoren en kengetallen?

- Welke ervaringen zijn in het buitenland opgedaan bij het zoeken naar/formuleren van een breder welvaartsbegrip, zoals een dashboard-benadering?
- Welke mogelijkheden zijn er om andere aspecten in een breder welvaartsbegrip te betrekken, zoals de informele economie, de participatiemaatschappij, verkeerscongestie, de stock and flow-benadering («het opraken van hulpbronnen») en de gevolgen van huidig beleid voor de toekomst?
- Hoe kunnen verschillende sectoren, zoals natuur, onderwijs, milieu, zorg, en brede infrastructuur, meetbaar gemaakt worden in aanvulling op het BBP?
- Welke mogelijkheden zijn er om andere financiële aspecten in een breder welvaartsbegrip te betrekken, in aanvulling op het BBP (zoals afwenteling van kosten naar de toekomst)?
- In hoeverre kunnen andere instrumenten en/of indicatoren, zoals maatschappelijke kosten en batenanalyses (MKBA's), een rol spelen? Welke ontwikkelingen zijn er hierbij gaande?
- Op welke wijze hebben buitenlandse dashboards, modellen o.i.d. de beleidsvorming en/of het politieke debat beïnvloed?
- In hoeverre is het mogelijk en wenselijk om bij reeds bestaande nationale en internationale initiatieven aan te sluiten?
- Zijn in Nederland aanvullende instrumenten wenselijk, naast het BBP en andere reeds bestaande financiële en niet-financiële maatstaven, indicatoren en kengetallen?
- Indien aanvullende instrumenten wenselijk zijn, uit welke elementen moeten deze dan bestaan om de bredere welvaart inzichtelijk te maken?
- Indien aanvullend instrumenten wenselijk zijn, welke aanvullende waarde kunnen deze dan hebben bij de beleidsvorming en/of het politieke debat?
- Is het mogelijk dan wel wenselijk dat dergelijke aanvullende instrumenten de welvaart op één moment weergeven, of dat er beleidsvoornemens mee worden doorgerekend?

Onderzoeksmethoden

Het voorstel is om het onderzoek in drie fases onder te verdelen:

- Fase 1: oriëntatie;
- Fase 2: nadere uitwerking elementen van bredere welvaart;
- Fase 3: afronding eindrapport/eindproduct.

Fase 1: Oriëntatie

- De tijdelijke commissie verdiept zich in de beschikbare relevante nationale en internationale literatuur over de berekeningswijze van het BBP en neemt kennis van de reeds beschikbare informatie (o.a. bij de planbureaus en het CBS) over een breed welvaartsbegrip.

- De tijdelijke commissie voert oriënterende gesprekken met experts van Nederlandse organisaties die betrokken zijn bij de berekeningswijze van het BBP en/of kennis hebben over het opstellen van een breder welvaartsbegrip (bijvoorbeeld het CPB, het CBS, het PBL, het SCP, de WRR, universiteiten)[6]. Het doel van deze gesprekken is a) meer inzicht krijgen in de berekeningswijze en zeggingskracht van het BBP, en b) verkennen welke maatstaven, indicatoren en kengetallen er momenteel in Nederland naast het BBP zijn om economie en welvaart te meten, wat hun zeggingskracht is, hoe kan worden aangesloten bij bestaande Nederlandse en buitenlandse initiatieven, welke elementen van brede welvaart globaal kunnen worden onderscheiden, en welke mogelijkheden en beperkingen er zijn.
- De tijdelijke commissie voert verdiepende gesprekken met experts die betrokken zijn geweest bij buitenlandse initiatieven om te leren van hun resultaten en ervaringen. Om kennis te nemen van deze buitenlandse initiatieven, zal de tijdelijke commissie enkele korte, eendaagse buitenlandse werkbezoeken afleggen.
- Indien nodig wordt aan de planbureaus, universiteiten en andere relevante organisaties gevraagd of zij schriftelijk enkele vragen van de tijdelijke commissie kunnen verduidelijken.
- De tijdelijke commissie voert waar nodig aanvullende analyses uit, waarbij gebruik gemaakt wordt van internationale ervaringen en literatuur.
- De tijdelijke commissie zal in de oriëntatiefase naar verwachting globaal 15 gesprekken voeren.

Fase 2: Nadere uitwerking elementen van brede welvaart

- De tijdelijke commissie werkt op hoofdlijnen uit hoe ze brede welvaart definieert. De tijdelijke commissie stelt vast of elementen van bredere welvaart nadere uitwerking behoeven, en zo ja, welke rol een breed welvaartsbegrip kan hebben in de politieke besluitvorming. Tevens besluit de tijdelijke commissie op welke manier het eindproduct vormgegeven wordt.
- De tijdelijke commissie vraagt het CPB, het CBS, het PBL, het CBS, de WRR, wetenschappers en andere relevante organisaties of personen om binnen de eventueel door de tijdelijke commissie geselecteerde elementen van brede welvaart meer gedetailleerde informatie aan te leveren over de wijze waarop de elementen meetbaar gemaakt kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door organisaties en/of personen te vragen (al dan niet gezamenlijk) papers/memo's op te stellen.
- Op basis van de gesprekken, papers en/of memo's bepaalt de tijdelijke commissie of, en zo ja welke, aanvullende gegevens naast het BBP opgenomen worden in het door de tijdelijke commissie, nader te definiëren eindproduct.
- Indien gekozen wordt elementen van brede welvaart nader uit te werken, zal de tijdelijke commissie naar verwachting globaal tot 20 aanvullende gesprekken voeren.

Fase 3: Afronding onderzoek

- Op basis van haar analyses en conclusies rondt de tijdelijke commissie het eindproduct af. Hierin maakt zij inzichtelijk of het meerwaarde heeft een aanvullend instrument te ontwikkelen om de verschillende elementen van brede welvaart beter te kunnen gebruiken.

[6] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Centraal Planbureau (CPB), Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

– Indien er sprake is van meerwaarde van een aanvullend instrument, doet de tijdelijke commissie een voorstel hoe een dergelijk instrument eruit ziet en gebruikt kan worden.

Tijdelijke commissie

Gezien het commissie-overstijgende karakter van het onderzoeksthema stelt de vaste commissie voor Economische Zaken voor een tijdelijke onderzoekscommissie in te stellen. Via deze vorm wordt gewaarborgd dat de tijdelijke commissie zelf verantwoordelijk is voor de conclusies van het onderzoek; een tijdelijke commissie heeft daarbij tevens de mogelijkheid zelf personen en organisaties uit te nodigen. Na instemming van de Kamer met de vorming van een tijdelijke commissie, zal deze commissie de uitvoering ter hand nemen.

De tijdelijke commissie heeft de mogelijkheid om in de eerste fase van het onderzoek de onderzoeksvragen nader aan te scherpen. Zij wordt bijgestaan door een interne ambtelijke staf. Deze staf zal de commissie ondersteunen bij haar werkzaamheden in logistieke, procesmatige en inhoudelijke zin. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het voorbereiden en begeleiden van vergaderingen en gesprekken, het opstellen van discussie-stukken en concept-rapportages, het uitvoeren van delen van het onderzoek en het uitbesteden en begeleiden van onderdelen van het onderzoek aan derden.

Globale planning

Sept. 2015 (na reces)	Instelling tijdelijke commissie
Sept./dec. 2015	Oriëntatie op het BBP en op overige indicatoren/kengetallen d.m.v. gesprekken. In september, planbureaus, wetenschappers e.a. vragen een paper/memo op te stellen over de berekeningswijze van het BBP. Oriëntatie op internationale ervaringen bij het zoeken naar/ formuleren van een breder welvaartsbegrip.
Begin november	De aan planbureaus, wetenschappers e.a. gevraagde memo's over de berekeningswijze van het BBP zijn gereed.
Nov./dec. 2015	Op basis van de hierboven genoemde informatie werkt de tijdelijke commissie op hoofdlijnen uit hoe ze brede welvaart definieert. De tijdelijke commissie besluit of, en zo ja welke elementen van bredere welvaart nadere uitwerking behoeven. De tijdelijke commissie vraagt planbureaus, wetenschappers e.a. papers/memo's op te stellen over de meting van alternatieve maatstaven, indicatoren en kengetallen.
Februari 2016	De aan planbureaus, wetenschappers e.a. gevraagde papers over elementen van bredere welvaart zijn gereed.
Februari/april 2016	De tijdelijke commissie werkt – indien wordt besloten dat dit meerwaarde heeft – een breder welvaartsbegrip uit, als aanvulling op het BBP. Hiertoe voert de tijdelijke commissie verdiepende gesprekken met planbureaus, wetenschappers e.a.
April/mei 2016	Schrijven eindrapport en evt. ontwikkelen of laten ontwikkelen van eindproduct.
Voor zomerreces 2016	Afronding onderzoek, drukken eindrapport en aanbieding rapport aan de Tweede Kamer.

Externe klankbordgroep

Er zal een onafhankelijke, externe klankbordgroep worden ingesteld die de tijdelijke commissie op cruciale, besluitvormende momenten kan adviseren. Deze klankbordgroep zal bestaan uit drie à vier inhoudelijke experts, afkomstig uit verschillende disciplines in het speelveld van het brede welvaartsbegrip. De experts dienen een onafhankelijke positie te hebben ten aanzien het parlementaire onderzoek. De externe klankbordgroep zal gedurende het onderzoek een aantal keer bijeenkomen.

Begroting

De met dit onderzoek gemoeide kosten en uitgaven zijn afgestemd met de stafdienst Financieel Economische Zaken van de Tweede Kamer. Deze kosten en uitgaven passen binnen het reeds geraamde budget in de Kamerbegroting voor parlementair onderzoek.